



TITLE:

<特集>第1部「水源／森林環境税の成果と展望」:第4報告「神奈川県水源環境税による施策の検証と課題」

AUTHOR(S):

清水, 雅貴

CITATION:

清水, 雅貴. <特集>第1部「水源／森林環境税の成果と展望」:第4報告「神奈川県水源環境税による施策の検証と課題」. 財政と公共政策 2012, 52: 30-32

ISSUE DATE:

2012-10-01

URL:

<https://doi.org/10.14989/179989>

RIGHT:

その一方で、原因者負担に近いたちでの租税による共同負担には、例えば産業廃棄物税や、自動車税のグリーン化等があると思われます。

最後に、応益的共同負担の展開についてです。金澤先生は、参加型税制と議会制民主主義とは車の両輪であるとしていました。それらをつなぐという意味で、この応益的共同負担という考え方は位置づけられると考えております。その施策が必要なのか、あるいは、その受益と負担の関係に関する共通認識が住民の中でどれだけ得られるのかについて、重要な概念になっていくと思われます。

本の中では言及できませんでしたが、金澤先生は、おそらく議会制民主主義というか、財政民主主義に重きを置かれていたので、未来永劫この両輪がこのまま進んでいくと考えていたかは実は分からないのですが、少なくとも現状では、こういう仕掛けが必要だと考えたのだと思われます。

さらに、環境以外の分野で応益的共同負担を適用可能かが、今後の課題になると思われます。たとえば、総務省によれば、軽自動車税は33団体で超過課税されています。個別に調査をしたわけではありませんが、特に理由の説明もなく超過課税している事例もあるようです。現在、これらが認められてきたプロセスに関心を持っているところです。

このような研究の積み重ねが、新しい租税原則、租税の公平原則を確立することにもつながっていくのではないかと考えております。ありがとうございました。

司会：

どうもありがとうございました。それで第1部、最後の報告例に移りたいと思います。第4報告は、「神奈川県水源環境税による施策の検証と課題」と題しまして、和光大学の清水先生にご報告をいただきたいと思います。よろしくお願い致します。

第4報告

「神奈川県水源環境税による施策の検証と課題」

和光大学経営経済学部

清水 雅貴

和光大学の清水です。よろしくお願い致します。本研究は、神奈川県の水源環境税収による市町村の事業に着目して、市町村の事業と県の財源の役割分担について検証を試みました。そのなかでも特に、市町村交付金という県から市町村への補助金について、相模原市と秦野市を市町村の個別事例として分析をおこないました。ここでいう市町村交付金とは、一般に都道府県支出金を指しますが、水源環境税収による事業のうち、市町村事業として行う事業費を県から市町村に配分するシステムとして本研究では総称しています。市町村に向けた補助金につい

ては従来から、市町村が単独で行える事業規模をはるかに超えている場合や、早急な対処が必要な事業について単独で事業費を賄えないといった場合には、国が行う国庫支出金のほかに、都道府県がその事業費を補助する都道府県支出金といった補助金が設定されています。神奈川県では、2007年に水源環境税が導入されると、都道府県支出金の枠組みを活用して市町村交付金を配分しました。その結果として、神奈川県内における環境政策の目的を県と市町村が一体となって達成していこうという様子を観察することができます。

はじめに、この市町村交付金に関わり、市町村財政の全国的な状況と神奈川県の市町村交付金の特徴について論じておきたいと思います。全国的な市町村財政における歳入の状況を俯瞰すると、2000年代を通じて国庫支出金や都道府県支出金、地方債どれも恒常的に削減が進んできているということがわかっています。つまり、全国の市町村において投資的経費として使うことのできる財源が急速に減少してきたということです。そういった傾向のなかで、神奈川県内の市町村を観察すると、都道府県支出金が増加することで2000年代後半に増加に転じることとなります。これは全国的傾向とは異なった神奈川県の特徴といえます。この都道府県支出金の増加額分が、神奈川県の水源環境税収による市町村交付金であるということが本研究で最も注目する点となっています。そして、神奈川県の水源環境税の税収とその使途についてみると、毎年の税収額は他県と比べ非常に大きく、年間38億円となっています。また、そのうち、ほぼ半分が市町村交付金として支出されています。

次に、市町村交付金に関して、市町村の個別事例について相模原市、秦野市から論じます。相模原市は県内の水源林、ダムを多く有しており、県から水源環境税による交付金を一番多く受けている市町村です。相模原市における特徴は、下水道や合併処理槽整備事業に大きなウエイトを置いているということです。つまり、ダムに下水等が直接入り込まないようにする事業が要因となっています。ここで、本研究において重要な分析視角は、市町村交付金が入ることで事業が拡大しているかどうかといったこととなります。5年後、30年後に水源環境保全再生の効果が認められることを示すためには、まず事業総額として、どの事業にどれだけの額が支出されているのかを確認する必要があるという視点です。この点を相模原市について分析すると、各年度、市町村交付金を受け入れてきた結果、全ての事業において事業規模、事業額ともに増加傾向にあるということがわかりました。

一方で、相模原市における下水道整備事業では、県と市町村だけの関わりではなくて、国との関わりが非常に強く、国と県と市町村の間で補助金と、いわゆる裏負担といわれる市町村負担分が存在することが市町村交付金へ影響を与えることがわかりました。この市町村負担分は市自主財源で賄う必要があり、その結果、市町村交付金が有効に活用できないといった問題が相模原市の事例分析から課題として析出されました。

秦野市は森林整備事業と地下水保全事業にウエイトを置いているところが特徴となっています。秦野市についても相模原市と同様の指標から分析すると、各事業で事業費、事業規模が増加していることがわかりました。つまり、秦野市においても、既存事業の規模を上回って事業

●
がおこなわれている状況が見て取れました。

以上の分析からは、第一に、事例として挙げた二市ではともに、2007年以前に事業がすでに存在しており、市町村交付金を受け入れることによって事業が拡大発展してきたという点があきらかになりました。また、第二に、神奈川県が目標とする水源保全再生施策と、市町村が実現させたい地域の環境施策とがお互いに一致する点で事業が執行されている点があきらかになりました。これらのことから、本研究の結論は、都道府県支出金というのは、一般的には垂直的な財政調整手段であると認識されていますが、神奈川県の場合は、市の役割を県が財政面で手当ですといったような、互助関係が析出されました。このことから本研究では、補完性原理に基づく財政調整があると試論を展開し、森林・水源環境税ではこういったことが見て取れるのではないかと結論を付けました。ご清聴ありがとうございました。

司会：

どうもありがとうございました。続きまして、討論者の先生を2名お迎えしておりますので、それぞれ15分で討論をお願いしたいと思います。立教大学の関口先生より討論をお願い致します。

討論 1

立教大学
関口 智 先生

ただいまご紹介にあずかりました立教大学の関口と申します。

先生方には、それぞれ二つの質問をさせていただきます。質問の視点としましては、財政学の捉え方からのものです。第一に環境政策に関する政府間の事務配分というものをどう捉えるか、第二に環境税の政府間の税源配分をどのように捉えるのか、第三に、政府間の事務配分と税源配分を捉えた後の段階で、財源保障をどういったかたちで行っていくのかという、これら三つのステップのどこかの段階のことを、それぞれの先生方にお聞きしようと思っています。

まず始めに、石崎先生のご報告の概要と質問です。石崎先生は、日本の森林政策の特色として、国、道府県に加えて、市町村が大きな役割を果たしている点をご指摘になっていました。これは事務配分にも影響してくる部分です。さらに先生は、国、道府県による市町村への関与についてそれ自体を問題視するのではなく、関与の方法、言い方を変えれば、統制方法を問題視されていました。また、こういった森林政策を行うに当たって、地域間で負担の格差があるので、現実問題としては国による財源保障が必要であるとのご指摘でした。

質問の一つ目は、事務配分に関するものです。森林政策に関しても、各国様々な事務配分があると思いますが、日本に適合的な国、道府県、市町村間の望ましい事務配分というのは、ど